6
Implementatie herziening MER-richtlijn

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet milieubeheer en de Crisis- en herstelwet in verband met de uitvoering van Richtlijn 2014/52/EU van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 tot wijziging van Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PbEU 2014, L 124) (implementatie herziening mer-richtlijn) (34287).**

De **voorzitter**:
Ik heet de minister van Infrastructuur en Milieu van harte welkom.

De algemene beraadslaging wordt geopend.

☐

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Voorzitter. Meten is weten. In de afweging tussen een snelweg aanleggen, een natuurgebied behouden, misschien ruimte creëren voor een woonwijk of toch niet zo dicht bij de snelweg bouwen, is het beschermen van de reistijdwinst zo berekend, maar zijn de effecten op milieu, gezondheid of luchtkwaliteit niet zomaar in te schatten. Daarom vindt D66 het instrument van de milieueffectrapportage zo ongelooflijk belangrijk. We moeten al die belangen op een goede manier tegen elkaar afwegen om tot de beste beslissing te komen. Zo'n milieueffectrapportage — het is een technisch woord — biedt in feite een onafhankelijke feitelijke basis waarop je de discussie kunt voeren over de vraag of de impact die een bepaald project heeft op het milieu of de gezondheid opweegt tegen de baten ervan. Het is dus een ontzettend belangrijk instrument. Wat D66 betreft, moeten we het gebruik ervan dan ook niet ontmoedigen en moeilijk maken, maar juist aanmoedigen daar waar het nuttig is. Daarom heeft D66, samen met de ChristenUnie, zich hard gemaakt voor een goede borging van de MER in de nieuwe Omgevingswet. We kwamen er niet op alle punten uit met de minister. Dit wetsvoorstel steunen we op hoofdlijnen, maar we hebben toch nog een aantal belangrijke aandachtspunten. De reactie daarop zal uiteindelijk ons oordeel bepalen.

Ik begin met de MER zelf. We proberen met elkaar de administratieve lasten voor het bedrijfsleven te verlagen. Daarom heeft D66 er begrip voor dat de minister zegt: alleen relevante milieufactoren behoeven beschreven te worden in de MER, dus niet allemaal. Dat past in: ja, we moeten het doen waar het nuttig is. Dat vind ik op zich helemaal niet zo'n gekke gedachte. Je wilt dat de punten waar significante effecten te verwachten zijn beschreven en beschermd worden, maar er ontstaat een probleem als de minister zegt dat het bevoegd gezag vervolgens bepaalt welke milieufactoren precies relevant zijn voor een activiteit. Komt die wijziging voort uit de herziening van de Europese richtlijn op dit punt? Zo niet, waarom kiest de minister er dan voor om dit te veranderen? Is dat geen kop op Europees beleid? Hoe bepaalt het bevoegd gezag waar significante effecten te verwachten zijn? Als je dat als leidraad neemt voor het bepalen van het nut ervan, hoe zorg je dan dat het bevoegd gezag de informatie heeft om te bepalen waar die significante effecten te verwachten zijn? Als het bevoegd gezag gaat bepalen welke milieufactoren relevant zijn, verhoogt dit dan niet het risico op bezwaar en beroep? Er kan immers onenigheid ontstaan over waarom de ene factor wel of niet is meegenomen. Hoe gaan we dat voorkomen?

Verder wil ik weten hoe het er in de praktijk uit gaat zien als het bevoegd gezag ook nog eens de initiatiefnemer is en dus eigenlijk verschillende belangen heeft. Kan de minister toelichten hoe ze dan belangenverstrengeling wil voorkomen? Ik doel op de vraag welke milieufactoren worden meegenomen in de MER We komen later nog terug op een ander mogelijk punt van belangenverstrengeling en het tegengaan daarvan.

Een van de pijnpunten bij de behandeling van de Omgevingswet — dank aan de minister en haar ondersteunende ambtenaren voor de samenwerking op dit lastige en complexe dossier — is dat daarin de verplichte toetsing vervalt. Het bevoegd gezag mag straks zelf de afweging maken of het de MER door de commissie laat toetsen of niet. Nogmaals, dat past in een bepaalde beweging waarvoor ook D66 gevoelig is: doe het daar waar het nuttig is. Maar een onafhankelijke toetsing heeft een enorme meerwaarde, zeker als het bevoegd gezag zelf initiatiefnemer is. Ziet de minister in dat geval het risico voor belangenverstrengeling? Hoe ziet zij het precies voor zich wanneer het bevoegd gezag een passende scheiding aanbrengt tussen conflicterende functies bij de ambtelijke voorbereiding van zo'n besluit? Iedereen snapt dat daar iets wringt. Hoe regel je dat goed? De minister kiest er niet voor om die scheiding van rollen in de wet vast te leggen. Maar ja, dan loop je natuurlijk wel het minste risico. Denkt de minister hierbij aan een scheiding op ambtelijk niveau of ook aan een scheiding op bestuurlijk niveau? Dat zijn twee niveaus waarop je goed moet nadenken over hoe je dat organiseert. In plaats van vastlegging in de wet streeft de minister ernaar, dit risico te ondervangen door de opstelling van een handreiking of een modelverordening. Streeft zij daarnaar of gaat ze het gewoon doen? Is de minister bereid om daarover met de Kamer te spreken? Wie toetst vervolgens of dat allemaal goed geregeld is? Als we heel veel aan het bevoegd gezag overlaten, kan dat dan niet leiden tot bezwaar- en beroepsprocedures over dit soort keuzes in een proces? Misschien wil de minister juist dat die mogelijkheid er is. Hoe zorgt ze er dan voor dat mensen die daarbij belang hebben, daarmee zorgvuldig om kunnen gaan?

De regering zegt: waar het gaat om activiteiten die onder Crisis- en herstelwet vallen, kan het bevoegd gezag de Commissie voor de m.e.r. inschakelen als het dat nodig acht. Hoe zit het dan met activiteiten die niet onder de Crisis- en herstelwet vallen? D66 wil dan ook dat de Commissie voor de m.e.r. kan worden ingeschakeld om de MER te beoordelen, zelfs als het bevoegd gezag de MER op zichzelf voldoende acht, gewoon voor als men nog een extra check wil hebben: het vierogenprincipe. Dat kan soms het geval zijn bij kleine gemeenten die zich afvragen: hebben we het wel goed gedaan? En: we willen het liever van tevoren checken dan daarna? Kan dat dan ook buiten de Crisis- en herstelwet? Kunnen we er met elkaar voor zorgen dat dit mogelijk wordt gemaakt?

Het bevoegd gezag bepaalt straks ook via een vergunning of een besluit of en, zo ja, volgens welke parameters monitoring van de milieueffecten plaats moet vinden. De

minister schrijft dat monitoring van milieueffecten op die manier meer maatwerk wordt en daarmee effectiever kan worden ingezet. Ik heb begrip voor het feit dat we met elkaar proberen dat instrumentarium zo te snijden en toe te passen dat we het nuttig kunnen inzetten en het niet tot onnodige administratieve lasten leidt. Ik zoek met de minister naar een manier om dat goed te doen. Maar ik heb nog een vraag over de uitvoering van de monitoringsmaatregelen. De kosten voor de uitvoering verschuiven immers van het bevoegd gezag naar de initiatiefnemer van het project. De minister zegt in haar toelichting dat de kosten wat lager worden omdat er niet meer op alle punten wordt gemonitord, maar het blijft een verschuiving van de lasten van het bevoegd gezag naar de initiatiefnemer. Is dat niet een verzwaring van de administratieve lasten voor bedrijven? Waarom verschuift de minister deze? Is dat een keuze van het kabinet of volgt dit automatisch uit de richtlijn?

De verschuiving van verantwoordelijkheden roept ook een aantal vragen op. Hoe waarborg je een onafhankelijke rapportage over milieueffecten als de initiatiefnemer een direct belang heeft bij een positieve uitkomst van zo'n rapportage? Hoe gaat een specifieke initiatiefnemer om met een stapeling van effecten? Hoe gaan we ervoor zorgen dat monitoringsgegevens met elkaar kunnen worden vergeleken als iedereen zelf mag bepalen hoe hij dat gaat doen? Hoe zit het met de openbaarheid van de monitoringsgegevens? Het is de bedoeling dat we voorkomen dat we, doordat we goedbedoelde dingen lichter proberen te maken, eigenlijk juist weer veel bezwaar- en beroepsmogelijkheden creëren. We moeten voorkomen dat het onbedoeld tot rechtszaken of procedures leidt die je eigenlijk zou kunnen vermijden, wat ook weer tijdwinst zou kunnen betekenen.

D66 kan zich vinden in de situatie om niet langer de verplichting te hebben om alle effecten van alle MER-plichtige activiteiten te monitoren. Maar is de minister wel bereid om met een aantal handreikingen te komen om belangenverstrengeling te voorkomen? D66 hecht er belang aan dat er altijd monitoring plaatsvindt als er sprake is van milieuaspecten waarbij een significant effect te verwachten is. Is de minister dit met D66 eens en kan zij hiervoor zorgdragen?

Dan kom ik bij het laatste punt. De MER-richtlijn biedt de mogelijkheid om in uitzonderlijke gevallen vrijstelling te verlenen van de bepaling in de richtlijn, namelijk "wanneer toepassing van de richtlijn nadelige gevolgen zou hebben voor het doel van het project". Hoe breed is die mogelijkheid precies? Dit lijkt me toch wel een enorme deur die opengezet kan worden. In welke gevallen mag er straks van de richtlijn worden afgeweken? Met welke mogelijke gevolgen? Hoe zit het dan met de monitoring? Hoe zit het met al die andere aspecten die we aan de orde hebben gesteld?

Afrondend: we hebben een aantal amendementen ingediend. Enkele collega's hebben dat ook gedaan en ik zie die amendementen soms in dezelfde richting gaan. Ik kijk graag straks met de collega's naar waar we elkaars initiatieven kunnen ondersteunen of in elkaar kunnen schuiven. Ik deel met de minister de zoektocht naar de wijze waarop we een en ander slimmer kunnen maken. Laten we er echter voor zorgen dat het ook echt beter wordt in plaats van dat het eigenlijk alleen maar leidt tot meer beroepsprocedures die we zouden kunnen voorkomen.

De heer **Veldman** (VVD):
De MER-richtlijn is best een ingewikkeld onderwerp; er zit nogal wat techniek in. Als ik het verhaal van mevrouw Van Veldhoven samenvat, komt het op mij over alsof ze tot de grote ondernemingen zegt: dat bevoegd gezag heeft een bepaalde rol en ik heb daar toch niet helemaal het vertrouwen in. Ik pomp nog weer wat extra regels in die richtlijn om er het vertrouwen in te hebben dat het goed komt. Maar zit er, waar dat bevoegde gezag opereert, niet gewoon controle op via een gemeenteraad bij een gemeente en via Provinciale Staten bij een provincie? Zitten er niet al voldoende waarborgen in ons systeem om te voorkomen dat er dingen gebeuren, waarvan we niet willen dat ze gebeuren? Is het niet juist de bedoeling dat we een zo eenvoudig mogelijke MER-richtlijn hebben?

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Ik zie dat er allerlei keuzes zijn. We proberen om het hele stelsel van het omgevingsrecht simpeler te maken en om tijdwinst te boeken. Dan is het wel van belang dat belanghebbenden altijd kunnen opkomen voor hun kant van het verhaal wanneer een belangrijke keuze wordt gemaakt. Hoe meer keuzes je inbouwt en hoe meer je die overlaat aan het bevoegd gezag, hoe vaker het bevoegd gezag de keuzes die het daarin heeft gemaakt, zal moet beargumenteren. Dat zou weleens ten koste van de snelheid kunnen gaan. Ik stel daarom de vraag of de mate van vrijheid die we nu geven uiteindelijk het beste resultaat oplevert voor wat we willen, namelijk dat we meten en checken wat nuttig is en dat we dat niet doen wanneer het niet hoeft. We zouden een handreiking kunnen doen door het aantal vrijekeuzemogelijkheden iets te beperken. Daarmee zouden we wat meer zekerheid geven aan het bevoegd gezag, dat nu bijna geen kaders meer heeft op basis waarvan het kan vaststellen dat het een goed besluit heeft genomen. Dat kan weer tot lange procedures leiden en dat is niet wat we met de hele exercitie van de Omgevingswet beogen.

De heer **Veldman** (VVD):
Dat laatste ben ik met mevrouw Van Veldhoven eens. Daarom hebben we bij de behandeling van de Omgevingswet uitgebreid met elkaar van gedachten gewisseld over onze wens dat gemeenten en provincies veel meer aan de voorkant investeren in draagvlak en veel meer aan de voorkant met alle belanghebbenden in gesprek gaan. Dat laat onverlet dat je de MER-richtlijn eenvoudig moet houden en dat je de daarin te maken keuze zo simpel mogelijk moet houden. Ik krijg de indruk dat mevrouw Van Veldhoven de boel toch weer helemaal dicht wil regelen, waardoor de keuzevrijheid die we onder andere aan gemeenten proberen te geven, juist weer verdwijnt.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Ik denk toch dat de heer Veldman een beetje zijn kop in het zand steekt met betrekking tot de mogelijke risico's. De essentie is dat we willen bekijken of we de procedures uit de Omgevingswet simpeler en vooral sneller kunnen maken. Hoe meer keuzes je aan het bevoegd gezag overlaat, hoe meer keuzes er ook weer appellabel zijn. Dat kan de boel enorm verlengen. Ik denk dat het bevoegd gezag soms graag een soort handreiking zou willen. Op het gebied van belangenverstrengeling geeft de minister zelf aan dat zij wil komen met iets, omdat zij ook inziet dat het anders wel

heel lastig wordt om van tevoren te bepalen wanneer je het goed doet. Ik denk graag mee, maar er zitten een aantal risico's aan vast. Wij moeten onze ogen daar niet voor sluiten; dat zou ik de heer Veldman echt willen meegeven.

☐

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Voorzitter. Ik kan mij bijna naadloos vinden in het betoog van de woordvoerder van D66. Wij kregen het verzoek om dit debat zo efficiënt en zo snel als binnen onze democratische bevoegdheden mogelijk is, af te ronden. Ik zal die punten dus niet herhalen.

GroenLinks komt vaak op voor de zwakke, groene waarden waar geen belangengroep of projectontwikkelaar achter zit en waar ook de gemeenteraadsleden niet te allen tijde als eerste aan denken. Als je het hele nieuwe stelsel van de Omgevingswet en deze MER-richtlijn bekijkt, ontdek je dat in de Omgevingswet geen minimummilieustandaarden meer vastgelegd zijn. Zoals mevrouw Van Veldhoven al zei, is er hierdoor geen duidelijk ankerpunt waaraan getoetst kan worden in gemeenten. Het bevoegd gezag moet bepalen waar significante effecten kunnen optreden. Voor banken hebben we stresstesten. Ik heb het voorbeeld van afvalwater, de injectie van de mijnbouw, voor mijn eigen stresstest gebruikt. Stel dat we de Omgevingswet al hadden zonder minimumstandaarden en dat we een aanvraag kregen van de NAM om giftig afvalwater te injecteren nadat het door een pijpleiding vanuit Drenthe naar Overijssel is gekomen. Zou het bevoegd gezag dan (a) gezegd hebben "er zijn significante effecten; wij willen een milieueffectrapportage, wij willen dit gemonitord wordt en dat de gegevens met betrekking tot die monitor openbaar zijn", of zou er (b) gezegd worden "er zijn geen significante effecten te verwachten"? Ik kan u vertellen — ik hoor het graag van de minister als het niet zo is — dat er gezegd zou worden dat er geen significante effecten te verwachten zouden zijn. Die stelling is immers gebezigd totdat er heel grote lekkages en gevallen van verontreinig ontdekt zijn in Twente. Op het moment dat je die verontreiniging en lekkages ontdekt, is het kwaad al geschied, zit dat gif in de grond en is het heel erg moeilijk en kostbaar om de oliewinningsfabricage stil te leggen. Zoiets terugdraaien op het moment dat je het vindt, is heel ingewikkeld. Met mevrouw Van Veldhoven deel ik dat het lastig is om te bepalen welke significante effecten meegenomen moeten worden. Bij gas- en oliewinning dachten we immers eerst ook dat er geen bodemdaling zou optreden en dat er geen aardbevingen zouden zijn. Daarom zou niet daarop getoetst hoeven te worden. Ik pleit zeer voor het monitoren en het openbaar maken van de monitorgegevens. Ook dat gebeurt nog steeds niet.

Het draagvlak in de samenleving voor de Commissie voor de m.e.r. neemt af. Naast de verplichte MER's is het vanzelfsprekend mogelijk om een vrijwillige rapportage te vragen, maar ook dat aantal neemt af. Waarschijnlijk komt dat omdat de tarieven aan de hoge kant zijn. Dat komt weer omdat er besloten is dat de Commissie voor de m.e.r. zelf in haar financiering moet voorzien. Op allerlei andere terreinen worden inspecties en adviezen gewoon van belastinggeld voorzien. Ik wijs op het hele systeem van de regionale uitvoeringsdiensten (RUD) dat we opgetuigd hebben. Ook op andere terreinen, zoals voedselveiligheid, wordt dat door de gemeenschap gedragen. Daardoor moet iemand die zich afvraagt of iets effect heeft, direct met de kostprijs over de brug komen. Per 1 januari 2014 betaalt de rijksoverheid helemaal niets meer aan de Commissie voor de m.e.r. De commissie moet dat helemaal zelf doen, terwijl zij daarvoor volledig door het ministerie werd betaald. Ik zou ook graag van de minister willen weten welke impact dat volgens haar heeft. Waarom is dat prima te combineren met meer ruimte in de Omgevingswet en een versimpeling? Geldt dat dan ook nog steeds voor de zwakke waarden, die niet elke dag staan te gillen "wij verliezen banen; er is hier een project dat niet door kan gaan"? Hoe worden die dan goed bediend? GroenLinks ziet daarin een groot gevaar.

Vanaf het begin van de jaren zeventig staat de objectiviteit en de betrouwbaarheid van de milieueffectrapportages voorop. Je ziet het in veel van deze debatten, bijvoorbeeld over statiegeld. Als het ontaardt in "welles-nietes" en een discussie over de vraag hoe onafhankelijk het advies is, ben je het spel kwijt. Dan ben ik het ook met de VVD eens dat we dan een heel lang en onhandig traject krijgen. De kern van dit wetsvoorstel raakt de onafhankelijk van het MER-advies. De herziene MER-richtlijn schrijft voor dat het bevoegd gezag moet waarborgen dat het beschikt over of, indien nodig, toegang heeft tot voldoende expertise om de kwaliteit van de MER kunnen toetsen. De wetgever lijkt er in de memorie van toelichting van uit te gaan dat de Commissie voor de m.e.r. inwisselbaar is tegen elke willekeurige private MER-adviseur, mits die maar onafhankelijk is. Daarover krijg ik van de minister graag meer helderheid.

Professor Nijmeijer, hoogleraar omgevingsrecht aan de Radboud Universiteit, vraagt zich af of hierbij een verschuiving van deskundige advisering naar de markt valt te ontwaren. Wat vindt de minister daarvan? Is zij het daarmee eens en, zo ja, waarom? De onafhankelijkheid van de Commissie voor de m.e.r. moet toch buiten elke discussie staan? Waar zijn dan nu de garanties dat een commercieel particulier bureau hetzelfde objectiviteitsniveau en hetzelfde vertrouwen van al die verschillende soorten bevoegd gezag heeft? Hoe verhoudt zich dat tot het gewijzigde overheidsstandpunt ten opzichte van de wetsgeschiedenis van de Omgevingswet, waarin nota bene het omgekeerde is gesteld? Daarin is immers juist erkend dat de adviseurs van de Commissie voor de m.e.r. onafhankelijk moeten zijn, zodat de MER-adviezen de huidige meerwaarde houden. Dat is te lezen in de wetgevingsgeschiedenis van de Omgevingswet. Nu wordt precies het omgekeerde gedaan. Ook daarop wil GroenLinks graag een reactie. De fractie van GroenLinks kan pas haar standpunt over dit wetsvoorstel vaststellen nadat zij hopelijk heel bevredigende reacties heeft gekregen op deze punten.

☐

Mevrouw **Cegerek** (PvdA):
Voorzitter. We spreken vandaag over een wijziging van de Wet milieubeheer en de Crisis- en herstelwet. Het betreft een modernisering. Een modernisering zou verbeteringen moeten inhouden. Het gaat hierbij ook om de rol van de Commissie voor de m.e.r., die beperkt wordt. Daarover hebben wij zorgen. Die beperking zien wij niet als een goede zaak. Zeker niet als de initiatiefnemer van het plan ook het bevoegd gezag is. Denk aan een gemeente die een bouwplan heeft en daar zelf de vergunningen voor afgeeft. Daarbij is het, als het een groot plan is, zeker goed als ook vreemde ogen meekijken. De democratie is gediend bij een check en een dubbelcheck. In Nederland is de ruimte schaars. Een ingreep kan altijd een ander belang raken en de Commissie voor de m.e.r. speelt daar een belangrijke

rol in. Wij willen niet naar een situatie waarin de slager zijn eigen vlees keurt. De MER-procedure kent twee vormen: de beperkte en de uitgebreide procedure. Hoewel in de wetswijziging wordt aangegeven dat bij alle uitgebreide MER-procedures de Commissie voor de m.e.r. om een toetsingsadvies gevraagd moet worden zal dit veranderen bij de invoering van de Omgevingswet. Dan is dit namelijk niet meer verplicht. Hier is bij ons veel kritiek op gekomen, omdat dit de onafhankelijke kwaliteitsborging beperkt. Dit is met name het geval als de initiatiefnemer ook het bevoegd gezag is.

Een overheid die bijvoorbeeld een weg wil bouwen is zelf de initiatiefnemer. Dat kan voor problemen zorgen. Het lijkt mij dat de overheid er dan zelf geen baat bij heeft als er bijvoorbeeld een kritisch MER-rapport ligt. Wij zijn hier dus niet tevreden mee. Juist in gevallen waarin het bevoegd gezag en de initiatiefnemer dezelfde partij is, is het van het grootste belang dat er een onafhankelijke borging is. De scheiding die in ambtelijke organisaties aangebracht is, indien het bevoegd gezag en de initiatiefnemer dezelfde partij is, is wat ons betreft op dit moment niet voldoende gewaarborgd en kan niet garanderen dat het milieu de aandacht krijgt die het verdient. Daarom hebben we een amendement ingediend waarbij we een advies van de Commissie voor de m.e.r. verplicht stellen bij projecten waarbij de initiatiefnemer en het bevoegd gezag dezelfde organisatie is. Daar wil ik ook graag de mening van de minister over weten.

Daarnaast hebben we nog een aantal vragen. Heel wat punten zijn al door mevrouw Van Veldhoven genoemd, dus die skip ik. Ik heb nog een vraag over de scheiding in de organisatie als bevoegd gezag en initiatiefnemer dezelfde partij is. Er moet in dat geval een scheiding komen in de ambtelijke organisatie. Kan de minister verduidelijken hoe zij dit voor ogen ziet? Wordt een scheiding op bestuurlijk niveau verplicht? Het lijkt ons niet meer normaal dat hier dan eveneens een scheiding in gebracht wordt. Zou de minister kunnen aangeven hoe zij hier tegenover staat?

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):
Het betoog was ineens heel snel afgelopen, dus ik moest even een sprintje trekken.

De **voorzitter**:
Ik was heel blij dat het snel afgelopen was.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):
Dat kan ik mij voorstellen. Het is een technisch onderwerp. Ik heb een vraag over de scheiding van functies. Die wordt wel op ambtelijk niveau geregeld, maar niet op bestuurlijk niveau. De Partij van de Arbeid heeft een heel goed amendement ingediend, dat de steun van mijn fractie heeft. Het is een stap in de goede richting. Maar moeten we niet sowieso zeggen dat we die samenhang op bestuurlijk niveau helemaal niet willen, dat we die altijd scheiden? Ik denk bijvoorbeeld aan Gasunie in Groningen en de positie van het ministerie van EZ. Daar hebben we gezegd: het is eigenlijk onwenselijk dat het bij één ministerie zit.

Mevrouw **Cegerek** (PvdA):
We kunnen het heel breed trekken, maar belangenverstrengeling is sowieso niet goed. Waar ruimte voor is moet goed geregeld zijn. Die rollen moeten gescheiden zijn en goed in de wet vastgelegd zijn. Daarom willen we die duidelijkheid hier ook bij de MER-procedures.

De **voorzitter**:
Tot slot, mevrouw Dik-Faber.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):
Volgens mij laat de Partij van de Arbeid in het voorstel de vermenging van rollen niet toe op ambtelijk niveau, maar wel op bestuurlijk niveau. Ze wil alleen een externe toets om te voorkomen dat er misbruik van wordt gemaakt, maar het wordt wel in stand gehouden. Heb ik dat goed begrepen?

Mevrouw **Cegerek** (PvdA):
Nee, ook op bestuurlijk niveau moet je belangenverstrengeling voorkomen. Daarom willen wij graag dat dat duidelijk geregeld wordt.

☐

De heer **Veldman** (VVD):
Voorzitter. Wat de VVD betreft had dit vandaag een hamerstuk kunnen zijn, maar nu we het debat toch hebben, heb ik een paar vragen aan de minister. Laat ik beginnen met een vraag over de implementatie en het uitvoeren van deze richtlijn. Afgelopen april had alleen Polen deze Europese richtlijn geïmplementeerd. We zitten inmiddels bijna in juni. De vraag is dus hoeveel landen Polen inmiddels zijn gevolgd. Een gelijk speelveld in Europa is mooi, maar dan moet iedereen natuurlijk wel echt dezelfde regels invoeren en gebruiken. Daarom vraag ik de minister ook hoe andere landen in de praktijk met de bestaande MER-richtlijn omgaan. Is de staande praktijk in de Europese Unie dat de MER-richtlijn ook daadwerkelijk wordt toegepast. Een richtlijn is leuk, maar het gaat om de werkelijkheid.

Bij het uitkomen van dit EU-voorstel, al een tijdje geleden, heeft de VVD kritisch geoordeeld over de noodzaak van extra Europese regels, want wij hebben het in Nederland goed geregeld met de MER-richtlijn. De zorg van de VVD was dan ook dat het voorstel zou leiden tot extra en hogere administratieve en financiële lasten voor ondernemers. In de definitieve richtlijn is gelukkig het een en ander aangepast, waarmee onze zorg weggenomen is. Toch vraag ik de minister om hier vandaag nog eens expliciet te bevestigen dat de richtlijn die wij nu gaan implementeren, daadwerkelijk niet leidt tot hogere administratieve en financiële lasten en dat onze zorg dus daadwerkelijk is weggenomen.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Allereerst verbaast het mij een beetje dat de VVD eerst zegt dat dit een hamerstuk kan zijn en dus meteen door mag, zonder dat het parlement daarover spreekt, en vervolgens begint te klagen: is er wel een level playing field en lopen we niet zo hard dat we vooruitlopen op andere landen? Wat de VVD betreft, hadden we nog harder kunnen lopen, want dit had van de VVD een hamerstuk mogen zijn. Mijn vraag

gaat over de administratieve lasten. Die verschuiven van het bevoegd gezag naar de initiatiefnemer, dus naar bedrijven. Dat stelt de minister ook heel helder in haar toelichting. Waar zit de vraag van de heer Veldman dan nog precies?

De heer **Veldman** (VVD):
In het oorspronkelijke voorstel van de EU was de analyse dat het zou leiden tot hogere administratieve en financiële lasten. Vervolgens zijn in de onderhandelingen in de EU of in het Europees Parlement enkele dingen aangepast. In de schriftelijke ronde over dit wetsvoorstel hebben wij daar ook vragen over gesteld. Naar aanleiding daarvan heeft de minister bevestigd dat dit niet leidt tot hogere financiële en administratieve lasten. Ik krijg vandaag graag mondeling bevestigd dat dit daadwerkelijk zo is.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
In de stukken staat dat een verschuiving van de administratieve lasten plaatsvindt van het bevoegd gezag naar de initiatiefnemers, dus naar bedrijven. Is de heer Veldman het ermee eens dat eerst de gemeente die kosten van de monitoring op zich nam en dat we die kosten nu bij het bedrijfsleven neerleggen? Wat de VVD betreft, mocht dit een hamerstuk zijn. Voor de VVD is het dus geen bezwaar dat we die kosten nu naar het bedrijfsleven verschuiven.

De heer **Veldman** (VVD):
Dat is in lijn met wat we ook in de Omgevingswet hebben afgesproken. Voor ons is dat dus geen probleem.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Ik noemde in mijn betoog de stresstest van afvalwaterinjectie van de mijnbouw. De VVD vond dat dit gewoon een hamerstuk was. Wat is dan de appreciatie van mijn collega van de VVD van een hernieuwde aanvraag voor afvalwaterinjectie? Hoe zou het dan in het ideale geval moeten lopen?

De heer **Veldman** (VVD):
Die vraag van mevrouw Van Tongeren is wel heel technisch. Daar heb ik nu dus geen antwoord op. Daar ben ik gewoon heel eerlijk over. Mevrouw Van Tongeren stelt volgens mij een techniekvraag en niet zozeer een inhoudelijke procesvraag over de MER-richtlijn.

De **voorzitter**:
Mevrouw Van Tongeren, tot slot.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Ik vind het heel eerlijk dat mijn collega van de VVD opbiecht dat hij het antwoord niet weet, maar dan is het des te vreemder dat de VVD met dit wetsvoorstel als hamerstuk kan instemmen. De VVD weet dus niet welke werking dit heeft voor iets waarvoor de hele provincie Overijssel nu op haar achterste benen staat. De oliewinning in Schoonebeek is hierdoor stilgelegd en drie provincies zitten hierdoor nu echt in de problemen. Ik dring er dus nogmaals op aan om goed te kijken naar extremere voorbeelden. Het zal bij een bruggetje en een weggetje vast goed gaan en misschien ook voor een vakantiepark, maar voor grotere aantastingen van onze natuur geeft dit een probleem. Ik vraag dus nogmaals of de VVD vindt dat ook dit soort grote calamiteiten bij gas- en oliewinning goed geregeld moet worden in deze MER-richtlijn of niet.

De **voorzitter**:
Mevrouw Van Tongeren, het moet echt kort. De interruptie moet echt kort. Maakt u uw zin af.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Ik stelde mijn vraag net toen u begon: deelt de VVD met GroenLinks dat de MER-richtlijn niet alleen bij kleinere projecten, maar ook bij grote mijnbouwprojecten echt zijn werk moet kunnen doen, zodat we Nederland schoon en veilig houden?

De heer **Veldman** (VVD):
Voor alle projecten waarvoor wij de MER-richtlijn gebruiken, moet die op een goede manier functioneren. Dat doet de bestaande MER-richtlijn volgens mij. Ik hoop dat de minister dadelijk zal bevestigen wat ik haar net gevraagd heb. Ook als wij de nieuwe richtlijn uit Europa implementeren, denk ik dat de MER-richtlijn in Nederland nog steeds op een goede manier gebruikt kan worden.

☐

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):
Voorzitter. Wij praten vandaag over een wet die hooguit een paar jaar zal werken, omdat we uiteindelijk naar de nieuwe Omgevingswet gaan. Toch moeten we nu zaken rond de milieueffectrapportage wijzigen, omdat we anders niet tijdig voldoen aan de herziening van de Europese MER-richtlijn. De fractie van de ChristenUnie maakt zich nog zorgen over een aantal aspecten van het wetsvoorstel. Ik noem ze kort: de selectie van milieufactoren waarop wordt getoetst, de passende scheiding van ambtelijke en bestuurlijke functies, de borging van de monitoring en het MER-advies bij de project-MER.

Ik begin met de toetsing van relevante milieufactoren. Met onderdeel D en E van het wetsvoorstel wordt mogelijk gemaakt dat alleen op relevante milieufactoren getoetst hoeft te worden. De richtlijn is op dit punt niet echt herzien. Ik snap dat de minister streeft naar vereenvoudiging, maar levert dit uiteindelijk wel winst op? Is het niet juist een risico dat de MER in de bezwaar- en beroepsfase over moet, omdat het bevoegd gezag ten onrechte milieufactoren buiten beschouwing heeft gelaten? Ik overweeg een amendement op dit punt.

Dan ga ik in op de passende scheiding van rollen. Hoe moet het in de praktijk gaan werken als het bevoegd gezag zelf de initiatiefnemer is? Op welke wijze wordt de schijn van belangenverstrengeling dan voorkomen? De herziene richtlijn stelt dat de functionele scheiding tussen bevoegd gezag en opdrachtgever in ieder geval bij de ambtelijke voorbereiding nodig is. Ook op bestuurlijk vlak kan er een belangenconflict zijn. De regering wil hier echter geen scheiding, omdat dit een kop zou zijn op de Europese richtlijnen en laat dit dan ook over aan het bevoegd gezag. De ChristenUnie vindt transparantie, onafhankelijkheid en

het voorkomen van de schijn van belangenverstrengeling belangrijker. Het scheiden van functies zou de norm moeten zijn. Dat is geen extra regeldruk, maar het verdelen van verantwoordelijkheden. Ik heb daarom een amendement ingediend.

Nu kom ik op het belang van de monitoring. Met dit wetsvoorstel wordt goede monitoring nog belangrijker. Als een initiatiefnemer immers vrijwillig maatregelen wil nemen om ervoor te zorgen dat er geen aanzienlijke negatieve milieueffecten optreden, hoeft er geen MER-procedure te worden gevolgd. Maar wanneer wordt er gemonitord en wat wordt er gemonitord? Het wetsvoorstel laat dit over aan het bevoegd gezag: vindt dat monitoring noodzakelijk? Dat vind ik net iets te ruim. Monitoring zou voorgeschreven moeten worden als die in het belang van het milieu noodzakelijk is. Daarom stel ik een kleine tekstwijziging in een van de amendementen voor.

Het bevoegd gezag kan schriftelijke voorschriften maken voor de monitoring, maar welke voorschriften dat zijn, staat niet in het wetsvoorstel. Nu maakt dat maatwerk mogelijk en dat is mooi, maar het kan ook ervoor zorgen dat de monitoring gebrekkig is of overal onnodig anders waardoor resultaten in verschillende regio's moeilijk vergelijkbaar zijn. Ook daarvoor heb ik een amendement ingediend waarin wordt geregeld dat er in een Algemene Maatregel van Bestuur regels kunnen worden gesteld voor de monitoring. Voor veel voorkomende omgevingswaarden kunnen dan, waar dat nodig is, regels worden gesteld zonder dat dit ten koste gaat van het maatwerk dat voor andere omgevingswaarden nodig is. Dit kan het ook makkelijker maken om cumulatie in beeld te houden. Een ander voordeel is dat het de decentrale overheden ook meer ondersteunt. Is de minister bereid om voor omgevingswaarden waarvoor het niet wenselijk is om dergelijke landelijke regels te stellen, de decentrale overheden wel te ondersteunen in de vorm van handleidingen om ze te helpen om de juiste eisen aan monitoring te stellen?

De ChristenUnie wil graag weten op welke wijze het optreden van schade aan het milieu wordt voorkomen. Het bevoegd gezag moet immers eerst over de monitoringsresultaten van derden beschikken, tijd en menskracht hebben om die resultaten te duiden, zo nodig passende maatregelen op te stellen en die maatregelen vervolgens op te leggen. Daarna moeten ze nog uitgevoerd worden. Daar gaat echt veel tijd in zitten. Loop je zo niet het risico dat er onherstelbare schade optreedt? Graag krijg ik hierop een reactie van de minister.

Nu kom ik op mijn laatste punt, het MER-advies. In dit wetsvoorstel wordt het advies van de Commissie voor de m.e.r facultatief gemaakt voor de beperkte procedure. In de Omgevingswet wordt het advies uiteindelijk zelfs voor alle project-MER's facultatief, ook waar het nu nog verplicht is. De ChristenUnie is het hier niet mee eens. Onafhankelijke toetsing door de commissie zorgt voor een noodzakelijke waarborg dat gebruik is gemaakt van objectieve en kwalitatief goede informatie. Juist bij projecten die vaak complex zijn met mogelijk grote milieugevolgen en maatschappelijke belangstelling heeft een onafhankelijke toetsing meerwaarde. Dat is helemaal het geval als het bevoegd gezag ook de initiatiefnemer is. Is de minister het met mij eens dat als je zelf de initiatiefnemer bent en geen onafhankelijk advies vraagt aan de Commissie voor de m.e.r., dit haaks staat op de eis van scheiding van functies in de MER-richtlijn? De slager keurt dan immers zijn eigen vlees.

Ik heb daarom een amendement ingediend dat ertoe strekt dat het advies bij project-MER wel altijd verplicht is. Excuus, ik ben de tweede indiener van dit amendement; het is ingediend door mevrouw Van Veldhoven. Er was wat overleg voorafgaande aan dit debat en wij proberen zo veel mogelijk samen op te trekken. Dit amendement van D66 en de ChristenUnie zorgt ervoor dat het advies bij de project-MER altijd verplicht is. Ik snap dat de minister dan zegt: dat kost tijd, maar het kan natuurlijk ook een light advies zijn. Met de Commissie voor de m.e.r. kunnen goede afspraken worden gemaakt dat er niet onnodige dikke rapporten worden gemaakt; dan kost het maar beperkt tijd. Bovendien kan een MER-advies ook tijd besparen in het vervolg van de besluitvormingsprocedure. Juist een onafhankelijk advies kan bijdragen aan draagvlak en het voorkomen van weerstand en procedures. Dat lijkt mij ook een belangrijk doel van de wetsbehandeling vandaag.

Dit was mijn bijdrage in eerste termijn. Ik zie uit naar het debat met de minister. Wellicht hebben wij niet eens een tweede termijn nodig.

De **voorzitter**:
Dat hoop ik.

Hiermee zijn wij gekomen aan het einde van de eerste termijn van de zijde van de Kamer. Ik stel voor de vergadering vijf minuten te schorsen.

De vergadering wordt van 15.08 uur tot 15.15 uur geschorst.

☐

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Voorzitter. Wat voor ons ligt, is een wijziging van een EU-richtlijn. Het belangrijkste punt daarbij is de scheiding van verantwoordelijkheden in situaties waarin de initiatiefnemer van een project ook het bevoegd gezag is. Het bijzondere van dit debat is dat ik heel veel vragen hoor die gaan over de Commissie voor de m.e.r., die niet eens voorkomt in deze wijziging van de richtlijn. Verder noem ik in dezen vragen over de financiering ervan, die voortvloeit uit een besluit uit 2011 over de verplichte toetsing. Onlangs is in deze Kamer nog het besluit genomen dat de toetsing niet verplicht wordt. Er waren nog een aantal van dat soort zaken. Maar goed, dat kan en dat mag. De leden mogen bij een wetsvoorstel altijd de hele wereld ter discussie stellen, maar het leek mij toch goed om hier even op te wijzen.

Er zijn in algemene zin veel zorgen geuit over de scheiding van verantwoordelijkheden in de situatie waarin het bevoegd gezag ook de initiatiefnemer is. Daar gaat dit nou juist over. Met dit voorstel proberen wij nu juist te regelen dat de scheiding van verantwoordelijkheden heel goed is georganiseerd indien degene die het initiatief heeft genomen voor een voorstel, tegelijkertijd het bevoegd gezag is in de MER-procedure. Ik denk dat het in dit debat vooral gaat over de vraag op welke wijze je daar het beste invulling aan kunt geven.

De richtlijn legt eigenlijk de verplichting op tot een passende scheiding tussen de taken van het bevoegd gezag en de taken van de initiatiefnemer tijdens de ambtelijke voorbe-

reiding. Er is ook al gevraagd om een bestuurlijke invulling daarvan. Ik ga er eigenlijk van uit dat, indien je een en ander goed ambtelijk scheidt, het ook via de bestuurlijke lijnen goed komt. Ik vind het echter ook wel iets wat je niet zozeer op rijksniveau, maar gewoon op gemeentelijk niveau moet invullen.

Dit is echt iets heel anders dan de toetsing van de project-MER door de Commissie voor de m.e.r. Je laat een MER maken aan de voorkant. De Commissie voor de m.e.r. speelt pas aan de achterkant een rol. De Commissie voor de m.e.r. toetst of de MER die gemaakt is, voldoet aan alle punten waar het uiteindelijk om moet gaan. De eis tot een passende scheiding van taken speelt gedurende de hele ambtelijke voorbereiding van een MER-plichtig besluit een rol. De toetsing door de Commissie voor de m.e.r. vindt alleen plaats na voltooiing van de MER en het een kan het ander dus ook niet vervangen.

In dit wetsvoorstel wordt de huidige lijn die bij de toetsing door de Commissie voor de m.e.r. wordt gevolgd, voortgezet. Leden hebben gevraagd naar de verplichte toetsing; ook is gevraagd of de MER straks in de Omgevingswet zit. In dit wetsvoorstel zit die er nog wel. Daarin staat immers dat toetsing verplicht is in de uitgebreide procedure en facultatief in de beperkte procedure. Dat wordt straks in de Omgevingswet inderdaad veranderd, maar dit wetsvoorstel brengt daarin dus nog geen verandering.

Ik loop de individuele vragen van de commissieleden even langs, maar niet dan nadat ik heb gereageerd op verschillende zorgen en vragen. Moet je nou wel of niet nog een aparte commissie inzetten? Is een second opinion niet heel erg belangrijk als een bevoegd gezag iets besloten heeft? Wat men niet moet vergeten, is dat dat de MER-procedure, het proces voor het maken van een milieueffectrapportage en de inhoudelijke beoordeling daarvan, altijd ter visie moet worden gelegd. Het bevoegd gezag zal zich dus altijd tegenover het publiek moeten verantwoorden over de kwaliteit van een MER en daarmee ook over de kwaliteit van de besluitvorming. Misschien is het goed voor het beeld om dat nog even te zeggen. Stel dat iemand het initiatief neemt én het bevoegd gezag heeft in een MER-procedure; dat gebeurt dan allemaal binnenskamers en vervolgens is er geen verplichte toetsing meer. Dan kan het zijn dan met zich afvraagt of dat wel goed gaat, maar dit is natuurlijk gewoon aan inspraak onderhevig en een en ander moet ter visie gelegd worden. Wat dat betreft kan iedereen daar, als het geweten van het openbaar bestuur, op reageren.

Ik ga nu in op de individuele vragen van de Kamerleden.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Ik wil een vraag stellen naar aanleiding van deze laatste woorden van de minister. Is zij het met D66 eens dat als je het bevoegd gezag meer keuzevrijheid geeft, er ook meer verantwoording nodig is voor die keuzes? Dat betekent ook dat er meer punten kunnen zijn waarop een partij bezwaar kan maken tegen de gemaakte keuzes. Je kunt verplichten om alles te toetsen, maar als je de keuze aan het bevoegd gezag overlaat, toetst het misschien maar op vijf punten. Dat kan voor iemand anders een aanknopingspunt zijn om te zeggen dat hij punt zes en zeven ook getoetst wil hebben. Dat zou natuurlijk anders zijn als je gewoon zegt dat iedereen op tien punten moet toetsen. Kortom: er zit dus een voor- en nadeel aan.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Dat is de complexiteit van de Omgevingswet, want dat geldt niet alleen voor dit onderwerp, maar ook voor heel veel andere onderwerpen. De wereld is eigenlijk niet te vatten in een blauwdruk of in een stramien. Om die reden willen we gemeenten de ruimte geven om hun eigen keuzes te maken en om zelf de situatie in te schatten om er zo achter te komen wat er precies nodig is en wanneer je een uitgebreide of korte procedure moet doen. Dat is opener dan wanneer men alleen mag kiezen uit de opties A, B of C. Dat kan altijd leiden tot bezwaar. We hebben het nu weliswaar over deze richtlijn, maar de vraag van mevrouw Van Veldhoven heeft eigenlijk te maken met de Omgevingswet. De essentie van de Omgevingswet is dat je alle belanghebbende partijen aan de voorkant moet betrekken en dat je met hen om de tafel gaat zitten om te bekijken op welke manier je iets het beste in kunt vullen. Op die manier voorkom je dat juridische getouwtrek aan de achterkant, omdat je elkaar niet vertrouwt. Vertrouwen is immers de essentie van de wet.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Dat deel ik met de minister. Ik deel ook haar zoektocht naar het antwoord op de vraag hoe we ervoor kunnen zorgen dat we geen overbodige dingen doen. Het principe is echter dat hoe meer keuze er is, hoe meer dingen er appellabel zijn. Dat moeten we ons realiseren.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Dat snap ik. Ik denk dat we met elkaar moeten blijven evalueren en dat hebben we ook afgesproken in de Omgevingswet.

Ik zal nu ingaan op de specifieke vragen van mevrouw Van Veldhoven.

De **voorzitter**:
Mevrouw van Tongeren wil eerst interrumperen.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Ik had het net over de stresscase. Aansluitend op de vraag van mijn collega van D66 is GroenLinks benieuwd of er voor mijnbouwactiviteiten niet een verplichte MER zou moeten zijn en of je de keuzevrijheid niet alvast moet beperken voor een aantal te verwachten effecten, zodat men in elk geval eerst bepaalde dingen gaat bekijken. Mijnbouwactiviteiten zijn immers per definitie groot, strekken zich uit over een lange periode en kenmerken zich door gevolgen die heel moeilijk te voorzien zijn.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Dat haakt eigenlijk aan bij de eerste vraag van D66, namelijk of een bepaling voor significante effecten onderdeel is van de herziening van de EU-richtlijn en waarom het bevoegd gezag moet aangeven wat significant is. Dat is hetzelfde als de vraag over wat er eigenlijk in moet komen te staan. Een MER moet nu ook al gaan over de aanzienlijke effecten van een activiteit en dat is niet veranderd door de herziene MER-richtlijn. Dat hebben we dus gewoon zo overgenomen. Het bevoegd gezag bepaalt uiteindelijk wat aanzienlijk is, omdat het dat het best in kan schatten. De initiatiefnemer en het

publiek hebben daar echter wel invloed op, want de zienswijze moet ter inzage gelegd worden. Dat moet gewoon gebeuren en dat verandert dus ook niet met deze wetgeving.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Ik begrijp dat dit niet verandert, maar ik pleit er juist voor dat dit wél verandert. Zou je bij mijnbouw niet altijd een verplichte MER moeten hebben plus een lijstje met significante effecten die bekeken moeten worden?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Mevrouw Van Tongeren vraagt naar een onderwerp uit de commissie voor EZ, namelijk mijnbouw. Ik kan niet inschatten of je bij mijnbouw altijd moet spreken van significante effecten. Er zullen onder de Mijnbouwwet waarschijnlijk ook activiteiten plaatsvinden waarbij dit niet het geval is. Om die reden leggen we de inschatting neer bij het bevoegd gezag, zodat het zelf kan inschatten of er sprake is van een significant effect of niet. Het kan daarvoor ook advies aanvragen en het kan daarbij geholpen worden. Het rapport wordt uiteindelijk openbaar. Iedereen kan dus zien welke afweging er is gemaakt. Er is gevraagd of mijnbouwactiviteiten altijd onder "significant effect" moeten vallen? Mijn antwoord daarop is nee, omdat ik denk dat er ook mijnbouwactiviteiten zullen zijn zonder significant effect.

Voorzitter. Mevrouw Van Veldhoven heeft gevraagd naar het risico van belangenverstrengeling. Hoe voorkom je dat ambtelijk en bestuurlijk? Ik zie het risico op belangenverstrengeling. Ik denk dat het goed is dat daar in de MER-richtlijn aandacht voor wordt gevraagd. In de wet wordt gesteld dat het bevoegd gezag dat tevens initiatiefnemer van een project is, ook zorgt voor een passende functiescheiding. Ik dacht dat mevrouw Dik-Faber vroeg waarom ik daar niet voor ben. Ik ben wel voor een passende functiescheiding, alleen de vorm, het hoe, wil ik graag in overleg met de VNG en het IPO in een handreiking aangeven. Het zal voor het Rijk, voor een gemeente en voor de Provinciale Staten verschillen. Ik vind dus dat je het met een handreiking moet vormgeven.

Hoe zit het met de monitoring? De monitoring is maatwerk; dat volgt uit de richtlijn. Mevrouw Van Veldhoven stelde ook een andere vraag over de monitoring. Wat betreft de monitoring heb ik de verplichtingen uit de richtlijn een-op-een overgenomen. De invulling hiervan ligt op het niveau van het betreffende bevoegd gezag. Er is ook verzocht om een handreiking voor de monitoring. Als we de verplichtingen inzake de monitoring een-op-een overnemen, dan zullen we overleggen over de vraag hoe we een en ander op de beste wijze kunnen vormgeven. Dat is altijd het geval bij wetgeving die wordt aangepast.

Mevrouw Van Veldhoven heeft gevraagd naar de uitzonderlijke gevallen waarin ontheffing van de MER-plicht verleend kan worden volgens artikel 7.5. De MER-richtlijn van de EU biedt de mogelijkheid om in uitzonderlijke gevallen ontheffing van de MER-plicht te verlenen wanneer de bepalingen uit de MER-richtlijn nadelige gevolgen zouden hebben voor het doel van het project. Het nieuwe artikel 7.5 is een letterlijke invulling van de MER-richtlijn van de EU, maar ontheffing verlenen is niet gemakkelijk. Als lidstaat moet je een verzoek om een dergelijke ontheffing voorleggen aan de Europese Unie, die het vervolgens aan alle lidstaten voorlegt. Dat is geen korte route om de MER-plicht te omzeilen. Volgens mij kun je er dan maar beter aan voldoen, want dan ben je een stuk sneller klaar. Hoewel de MER-plicht dan niet meer geldt, moet nog steeds wel worden voldaan aan de doelstellingen van de MER-richtlijn en aan de internationale verdragen met betrekking tot MER, zoals het Verdrag van Espoo, het SEA-protocol of het Verdrag van Aarhus. Je moet de milieu-informatie wel bij je besluit betrekken en die informatie ter beschikking stellen aan het publiek. Er moet alsnog een rapport worden opgesteld. Ik noem maar even wat de hobbels zijn. Ik vraag me af of iemand ooit in zijn leven überhaupt dit traject gaat doorlopen, maar kennelijk is er toch gedacht dat daar een mogelijkheid toe zou kunnen bestaan en is een en ander daarom zo opgenomen. De vraag was of ik bereid ben om een handreiking op te stellen en die met de Kamer te bespreken. Ik ben zeker bereid om in overleg met de VNG en het IPO een handreiking op te stellen — dat gaat dan over die monitoring — en ik ben ook bereid om de Kamer per brief over die handreiking te informeren.

Dan kom ik op de vragen van mevrouw Van Tongeren. Zij vroeg waarom de Commissie voor de m.e.r. zichzelf moet financieren. Ik zie mevrouw Van Tongeren niet meer in de zaal, maar ik ga ervan uit dat iemand wel namens haar luistert. De Commissie voor de m.e.r. is geen inspectie maar een onafhankelijk adviesorgaan en het is een besluit geweest van het kabinet in 2011 om tot verzelfstandigde financiering over te gaan. Dat is bijvoorbeeld ook zo bij de commissie voor toelating van bestrijdingsmiddelen, dus ook in andere commissieverbanden is die zelffinanciering aan de orde. We hebben in 2011 natuurlijk ook gezegd dat er wel een overbruggingsperiode nodig was, dus is er een overbruggingskrediet geweest van 8 miljoen voor vier jaar, maar uiteindelijk zien we ook dat een goed MER zichzelf gewoon terugbetaalt in zo'n procedure, want milieu-informatie is altijd nodig en is ook in wetgeving verplicht gesteld. Objectieve adviezen, gegeven door de Commissie voor de m.e.r., maar ook door bijvoorbeeld externe adviesbureaus zijn gewoon van belang om uiteindelijk je project goed gedaan te kunnen krijgen.

Dan kom ik op de vraag of de monitorgegevens openbaar zijn. Ja, op basis van de richtlijn moeten monitorgegevens openbaar gemaakt worden, tenzij het bevoegd gezag echt heel specifieke redenen heeft om dit niet te doen, als een en ander bijvoorbeeld vertrouwelijk is. Dat is ook nu al zo, dus dat is ook niet veranderd.

Dan kom ik op de vraag wat de gevolgen zijn voor de tarieven van de Commissie voor de m.e.r. Dat is een terechte vraag, want als je het systeem verandert, wil je natuurlijk wel weten of je dan nog voldoende financieel draagvlak hebt om nog voldoende goede mensen in huis te hebben. Het is dus niet zo dat we zouden hebben gezegd: we gaan niet financieren, we doen geen overbrugging en we kijken niet mee. We evalueren dit ook echt, en bij de behandeling van het wetsvoorstel over de tarieven heb ik de Kamer toegezegd de gevolgen daarvan in 2016 te evalueren, en ik verwacht begin 2017 met de resultaten van de evaluatie te kunnen komen. Ik zie nu dus bijvoorbeeld ook al een beetje hoeveel ervan gebruikgemaakt wordt en wat dat betekent.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Ik heb toch nog een vraag over de keuze om de monitoring over te laten aan de initiatiefnemer. De minister zegt dat zij de bepaling een-op-een heeft overgenomen uit de richtlijn, en de verschuiving van die monitoringsbevoegdheid van het bevoegd gezag naar de initiatiefnemer betekent dat je weer een nieuw terrein hebt waarop keuzes gemaakt worden — en keuzes zijn appellabel, daar hadden de minister en ik het net al over — en het betekent ook een verschuiving van de kosten. Nu ben ik even naar de tekst van de richtlijn gegaan en datgene wat ik erover kon vinden, staat op pag. 12 van de richtlijn. In artikel 9, lid 4 staat — ik lees het even voor — dat de lidstaten, in overeenstemming met de in lid 1 bedoelde vereisten, ervoor zorgen dat de kenmerken van het project door de opdrachtgever worden uitgevoerd en dat de procedures voor de monitoring van de aanzienlijke nadelige milieueffecten worden vastgesteld. Er staat echter niet bij door wie dat gebeurt. Ik vraag me daarom af of het niet toch een nationale kop op Europees beleid is als je zegt dat de initiatiefnemer dit moet doen en dat we dit niet bij het bevoegd gezag houden. Kan de minister hier toch nog even op terugkomen?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik heb juist net aangegeven dat de invulling hiervan op het niveau van het betreffende bevoegd gezag ligt. Ik zei dat in de monitoring de verplichtingen een-op-een uit de richtlijn zijn overgenomen, en dat de invulling daarvan op het niveau van het betreffend bevoegd gezag ligt. Daarmee is er volgens mij geen kop. Ik denk dus dat het een misverstand was dat dit bij de initiatiefnemer zou liggen.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Dat zou kunnen hoor, in dat geval bied ik mijn excuses daarvoor aan. Dat wil dus zeggen dat het bevoegd gezag bepaalt waarop gemonitord moet worden en dat de initiatiefnemer dat dan moet uitvoeren? Begrijp ik het goed dat de initiatiefnemer dan geen keuze heeft wat hij wel of niet wil monitoren en dat dat dus door het bevoegd gezag wordt bepaald?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Dat is natuurlijk ook een logische, omdat het bevoegd gezag vaak ook het politieke orgaan is. Als je met elkaar afspreekt dat je een project gaat doen, moet je ook kunnen meten en monitoren wat je politiek hebt afgesproken. Stel dat de initiatiefnemer een projectontwikkelaar is, dan kan het niet zo zijn dat die zegt: ik ga alleen maar dit monitoren, want de rest vind ik niet relevant.

De **voorzitter**:
Tot slot!

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Dank. Toen ik dit stuk las, kwam het op mij over als een belangrijke kwetsbaarheid. Wordt de manier waarop er wordt gemonitord, ook bepaald door het bevoegd gezag? Ik vraag dat, want dat ligt natuurlijk wel in elkaars verlengde. Je kunt zeggen "ik moet de stikstof meten", maar de manier waarop je dat doet, is natuurlijk bepalend voor de betrouwbaarheid van de uitkomsten. Je kunt verder op die manier ook zorgen voor een blijvende vergelijking en openbaarheid van gegevens.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik weet dat het bevoegd gezag op basis van de richtlijn altijd expliciet in het besluit moet aangeven of er gemonitord moet worden en, zo ja, welke mogelijke effecten van het project er moeten worden gemonitord. Ook moet aangegeven worden hoelang er gemonitord moet worden, want dat kan ook effect hebben. Of de vorm daarvan van tevoren wordt vastgelegd, weet ik niet. Je zou denken van wel, want er zijn ook allerlei wettelijke verplichtingen als "stikstof- voor fijnstofuitstoot". Daarover zijn afspraken gemaakt en dat geldt bijvoorbeeld ook voor het Verdrag van Aarhus. Misschien dat ik daar zo nog iets over kan zeggen, maar ... Excuus, ik zie het antwoord nu tussen mijn papieren liggen. Dat antwoord luidt: Het bevoegd gezag verbindt de monitorsverplichting als voorschrift aan zijn besluit. Daarin kan het bevoegd gezag ook inhoudelijke eisen stellen aan de monitoring. Controle op de kwaliteit van de monitoring valt onder handhaving van het besluit door het bevoegd gezag. Bovendien worden de resultaten van de monitoring publiek bekendgemaakt en er vindt dus ook publieke verantwoording plaats.

De **voorzitter**:
Gaat u verder.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Mevrouw Van Tongeren heeft mij gevraagd naar de rol van de onafhankelijke Commissie voor de m.e.r. en het vertrouwen in externe bureaus versus de Commissie voor de m.e.r. Er is toch al een onafhankelijke Commissie voor de m.e.r. en waarom zou je dan gaan werken met een extern bureau? We hebben er natuurlijk voor gekozen dat het bevoegd gezag verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de milieu-informatie die nodig is voor een besluit. Voor de toetsing van het MER kan men een beroep doen op de Commissie voor de m.e.r. of op een extern bureau. Daarin is men vrij. De onafhankelijkheid van de Commissie voor de m.e.r. spreekt voor zich; die kent iedereen. Als men kiest voor een extern bureau, dus voor een ander bureau dan het bureau dat de MER heeft opgesteld, zal men zelf moeten bewijzen dat het onafhankelijk is. Het is dus een beetje aan het bevoegd gezag om daarin een keuze te maken. Daarmee voorkomen we verplichte winkelnering, iets waarover we het eerder hebben gehad.

De **voorzitter**:
Ik stel voor dat de minister nu eerst alle vragen van mevrouw Van Tongeren beantwoordt. Ik heb namelijk begrepen dat er ook behoefte is aan een tweede termijn.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Mevrouw Van Tongeren heeft gevraagd of de Commissie voor de m.e.r. ingewisseld mag worden tegen elke private adviseur. Die vraag heb ik net besproken en ik denk dat ik daarmee de vragen van mevrouw Van Tongeren heb beantwoord. Op het volgende stapeltje antwoorden staat namelijk "de PvdA".

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Ik begrijp uit de uitleg van de minister dat het voor een heleboel gewone projecten prima is. Het wordt er simpeler, helderder en overzichtelijker door. Ik blijf echter enorm in mijn maag zitten met ... Ik heb daarvoor maar één voorbeeldproject verzonnen, namelijk de afvalwaterinjectie in Twente. Zou dat onder deze wetten beter zijn gegaan dan de vorige keer? En ...

De **voorzitter**:
De minister!

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Voorzitter, dat vind ik complex want ik ken het voorbeeld natuurlijk niet, net als de heer Veldman die het antwoord op deze vraag schuldig moest blijven. Ik probeer aan te geven dat deze MER-richtlijn niet allerlei inhoudelijke eisen aan de MER heeft veranderd. De MER-richtlijn gaat namelijk vooral over de scheiding van verantwoordelijkheden bij een bevoegd gezag dat ook de initiatiefnemer is. Het gaat dus eigenlijk om een interne scheiding in huis en daarmee om een extra borging dat zaken fair en objectief verlopen.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Dit is een wetsbehandeling. Wij proberen het heel snel te doen, maar ik vind het wel lastig als ...

De **voorzitter**:
Het was een hamerstuk.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Het is onthamerd, we behandelen het hier en ik wil mijn vragen wel kort stellen, maar als halverwege mijn vraag de microfoon wordt uitgezet, wordt het voor de minister wel heel moeilijk om te antwoorden. Ik wil toch nogmaals zeggen dat het niets oplost om te verwijzen naar de Mijnbouwwet of naar minister Kamp, want die wijst vervolgens naar de verplichtingen onder de MER. Wij doen beide debatten. Ik ben ernstig bezorgd dat deze versoepeling gaat betekenen dat het heel ingewikkeld wordt voor de gemeente Haaksbergen om te beslissen over zo'n complex project, als ze niet een duidelijke richtlijn, handleiding of AMvB van deze minister krijgt. Ik vind het niet reëel om een gemeente op zo'n manier op te zadelen met dit soort grote en complexe projecten, die over een lange tijd effect hebben en die moeilijk voorzienbaar zijn.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Dat was mijn antwoord op de allereerste vraag van mevrouw Van Veldhoven! Een MER moet nu ook al gaan over aanzienlijke effecten van een activiteit. Dat is niet veranderd door deze herziening van de MER-richtlijn. Eigenlijk zegt u: ik wil dat de MER-richtlijn nu wordt gebruikt om het strenger te maken. U hebt het over een versoepeling, maar daar is geen sprake van.

De **voorzitter**:
Gaat u verder.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Mevrouw Cegerek heeft gevraagd waarom de toetsing van de project-MER door de Commissie voor de m.e.r. niet verplicht gesteld is. Dat is een discussie die we bij de Omgevingswet aan de orde hebben gehad, maar die niet in dit voorstel aan de orde komt. In dit voorstel wordt daar in ieder geval nog niets aan veranderd. Toetsing is hierin verplicht in de uitgebreide procedure en facultatief in de beperkte procedure. In mijn visie is het bevoegd gezag echt zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van de besluitvorming, dus ook voor de kwaliteit van de documenten die je aan de besluitvorming ten grondslag legt. Daarom hebben we bij de Omgevingswet gezegd dat de Commissie voor de m.e.r. dat in alle gevallen facultatief zou moeten kunnen doen. Dat is bij de behandeling van de Omgevingswet aan de orde geweest en uw Kamer kon zich daarin vinden. Niet iedereen, maar wel een meerderheid, inclusief de PvdA-fractie, was voor dat punt. Het lijkt mij goed om even terug te grijpen naar de discussie die eerder heeft plaatsgevonden. Vervolgens moet zo'n bevoegd gezag op eigen schaalniveau afwegen of het een second opinion nodig heeft en van wie het die wil hebben.

Mevrouw Cegerek heeft gevraagd of er voldoende onderscheid is tussen de functies van het bevoegd gezag en van de initiatiefnemer bij projecten waarin het bevoegd gezag zelf de initiatiefnemer is, en of dat verantwoord is. In de praktijk zul je zien dat voor plannen en visies het toetsingsadvies voor de plan-MER wel verplicht blijft. Die Commissie voor de m.e.r. moet het dus wel voor plannen en visies doen, alleen niet meer bij projecten. Daar is het toetsingsadvies facultatief geworden. Ook dat lijkt mij belangrijk om te weten. Het gaat dus niet over alles, maar over een deel van de plan-MER. Ik denk dat het bij de projecten gaat om een concrete invulling van de plannen. De plannen hebben dan al een toetsingsadvies door de Commissie voor de m.e.r. gehad. De decentrale overheid heeft er zelf een groot belang bij, het te nemen besluit goed af te wegen, met name tegenover de inwoners en bedrijven. Ik denk ook dat de decentrale overheid daar goed toe in staat is.

De heer Veldman vroeg mij hoeveel landen er na Polen zijn die dit al zijn gaan doen. Polen heeft een eigen snelle procedure gevolgd. Volgens de laatste informatie van afgelopen week verwachten alle lidstaten deze richtlijn 16 mei 2017 in te voeren. De reden dat ik dit nu hier behandel — ik had liever bij de Omgevingswet de invoeringswet en alles aan de orde gesteld — is dat we die 16 mei 2017 moeten halen. Alle lidstaten zitten in de implementatiefase en de Europese Commissie ziet toe op een goede implementatie. Het is een internationale verplichting.

Zijn er extra koppen? Nee, de implementatie brengt geen extra koppen. Alles overziend verwacht ik ook geen toename voor alle initiatiefnemers gezamenlijk. Soms kan er — dat zeg ik altijd — verschil zijn tussen individuele gevallen en kan het voor de een een vermindering en voor de ander een geringe toename behelzen. Ik verwacht dat niet voor alle initiatiefnemers gezamenlijk.

Mevrouw Dik-Faber had nog een vraag over de selectie van de milieufactoren. Wat is relevant en wie bepaalt dat? Het bevoegd gezag bepaalt welke milieufactoren relevant zijn voor het besluit en ook voor de monitoring. Het wordt dus per project maatwerk. Al haar andere vragen zaten in de

amendementen. Ik denk dat het goed is dat ik die nu langsloop. Dat moet toch nu?

De **voorzitter**:
Graag.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Het eerste is het amendement op stuk nr. 6 van het lid Cegerek. Ik ontraad dit amendement, omdat het ingaat tegen het algemene uitgangspunt van de Omgevingswet dat de verantwoordelijkheid voor goede besluitvorming ligt bij het bevoegd gezag dat er het dichtst bij staat. Deze aanpassing van de MER-richtlijn gaat hier ook niet over, dus het is niet nodig om dat nu hierin vorm te geven. Eigenlijk probeert het voorgestelde amendement een kwalitatieve garantie in te bouwen voor onafhankelijke besluitvorming. Ik vind het natuurlijk belangrijk dat dat gebeurt. Ik denk echter dat een verplicht toetsingsadvies op de uitgevoerde MER daar niet het juiste antwoord op is, omdat dat pas plaatsvindt na voltooiing van de MER, maar dat je dat veel meer aan voorkant moet doen door een goede scheiding van rollen aan het begin van het MER-proces te realiseren.

Waar het projecten betreft waarbij het Rijk het bevoegd gezag en de initiatiefnemer is, kan ik meegeven dat het nu al in bijna alle gevallen besluit om een toetsingsadvies aan te vragen, vanuit zijn voorbeeldfunctie. Ik wil niet treden in de beslissingsbevoegdheid van andere overheden. Daarnaast kan de Commissie voor de m.e.r. altijd door het bevoegd gezag worden gevraagd om de MER te toetsen. Verplichtstelling daarvan gaat echter wat mij betreft — de Kamer kent dit standpunt eigenlijk al uit vorige discussies — voorbij aan de eigen verantwoordelijkheid van de overheden en rijmt niet met het vertrouwen dat ik heb in de overheidslagen op dat punt.

Mevrouw **Cegerek** (PvdA):
Ook de PvdA is voor de vrije keuze van decentrale overheden. Het is echter wel van belang om juist die rollen duidelijk vast te leggen. De minister geeft in haar brief waarin toelichting wordt gegeven op het doel en de context van deze wetswijziging namelijk aan dat de regering het niet wenselijk acht om bij wet uitputtend vast te leggen hoe deze scheiding tussen rollen gerealiseerd dient te worden. Als je die rollen vooraf goed regelt in de wet, voorkom je de onduidelijkheid achteraf. Is de minister het met mij eens dat dit vooral een juridische kwestie is en dat het goed regelen hiervan in de wet juist problemen achteraf voorkomt?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Ik wil graag antwoord geven op deze vraag, maar die heeft geen relatie met het amendement. Het amendement gaat immers over de Commissie voor de m.e.r. en de vraag over de scheiding van rollen aan de voorkant, bij het MER-advies. Misschien is er verwarring opgetreden doordat die zaken natuurlijk heel erg op elkaar lijken. Het amendement richt zich op de Commissie voor de m.e.r. We hebben eigenlijk in de Omgevingswet al gezegd dat we het niet op die manier gaan doen, dat het facultatief wordt voor projecten. Ik denk dat ik mevrouw Cegerek ten aanzien van haar vraag om een passende scheiding van functies een handreiking kan doen. We zouden kunnen kijken of we een handreiking kunnen maken voor passende scheiding van functies, waarin we in overleg met de VNG en het IPO kunnen beschrijven hoe je dat nu goed kunt doen en hoe je het bevoegd gezag kunt faciliteren om dat zo goed mogelijk vorm te geven. Wettelijk wordt aangegeven dat het wordt gescheiden, alleen niet hoe dat gebeurt. Dat is heel complex, omdat het verschilt per gemeente of provincie en op rijksniveau. Ik kan mevrouw Cegerek niet vragen om haar amendement in te trekken, maar dit zou een goed alternatief kunnen zijn om daar een oplossing voor te bieden.

De **voorzitter**:
Mevrouw Cegerek, tot slot.

Mevrouw **Cegerek** (PvdA):
Er is wat mij betreft daarover geen onduidelijkheid. Je kunt een en ander beschrijven in de handleiding, maar de desbetreffende overheid die een conflict heeft, kan dat naast zich neerleggen. De vrijheid is goed, maar het goed vastleggen van de rollen zorgt ook voor duidelijkheid. In uw beantwoording mis ik hoe u die duidelijkheid gaat waarborgen.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Nogmaals, ik ben juist een groot voorstander van rollenscheiding. Als het bevoegd gezag ook initiatiefnemer is, vind ik dat erg belangrijk. Daardoor kan namelijk nooit de verdenking ontstaan dat je je eigen initiatief bevoordeelt in je oordeel of je monitoring. Ik ben bereid dat te faciliteren met een handreiking waarin wordt aangegeven hoe overheden met die eis van passende functiescheiding kunnen omgaan. Ik wil die handreiking samen met VNG en IPO opstellen. Maar het is ingewikkeld om dit in de wet op te nemen, omdat dat verschilt per overheid. Dan moet het er veel meer om gaan dat je het doet, dan om hoe je het doet.

De **voorzitter**:
Gaat u verder.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
De volgende motie is ...

De **voorzitter**:
Amendement.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Het volgende amendement is dat op stuk nr. 7 van het lid Dik-Faber. Dat amendement verplicht tot monitoring wanneer er kans bestaat op aanzienlijke milieueffecten. Ik ontraad dit amendement, omdat het ingaat tegen het algemene uitgangspunt van de Omgevingswet dat de verantwoordelijkheid voor goede besluitvorming, toezicht en handhaving ligt bij het bevoegd gezag. Dat moet expliciet in het besluit aangeven of er moet worden gemonitord, en zo ja, welke mogelijke effecten van projecten moeten worden gemonitord en hoe lang.

De **voorzitter**:
Mevrouw Dik-Faber.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):
Vindt de minister niet met mij dat dit een veel te open formulering is en dat het voor burgers onduidelijk is, op basis van welke criteria het bevoegd gezag al dan niet besluit tot monitoring? Daar is geen enkel criteria voor opgenomen. Als we zaken opnemen als "ter bescherming van het milieu" of "ter bescherming van de volksgezondheid" biedt dat een duidelijk handvat voor burgers en voor het bevoegd gezag zelf.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Het bevoegd gezag móet gewoon expliciet in het besluit aangeven of gemonitord wordt, en zo ja welke mogelijke effecten dat heeft. Mevrouw Van Veldhoven heeft gevraagd of daarin eisen kunnen worden gesteld aan de vormgeving. Dat is het geval. Je moet geen apart lijstje voor het milieu of de gezondheid maken, maar gemeenten moeten weten dat ze aan wettelijke verplichtingen moeten voldoen. Die gaan over uitstoot, over milieu enzovoorts. Op het laatste terrein is bijna volledig vastgelegd in regels wat je wel en niet mag. Als ze monitoren, zullen ze dat daarop moeten doen. Verder krijgen gemeenten straks de mogelijkheid om te experimenteren. Als ze ergens van afwijken, zullen ze dat ook moeten monitoren en daarover expliciet informatie moeten leveren.

De **voorzitter**:
Tot slot.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Het gaat om monitoring van zeer uiteenlopende effecten. Er zijn heel veel verschillende methodes denkbaar om die effecten te monitoren. In de toekomst zullen nieuwe methodes ontwikkeld gaan worden om bepaalde effecten te monitoren. Het zou een enorme operatie zijn om daarvoor een kwaliteitsstandaard te maken. Ik ben bang dat je dan snel achter de feiten aanloopt.

Het amendement op stuk nr. 8 van het lid Dik-Faber vraagt om een AMvB met kwaliteitsstandaarden waaraan de monitoring moet voldoen. Zoals ik bij het vorige amendement al heb gezegd, gaat het om het monitoren van zeer uiteenlopende effecten. Er zijn verschillende methodes denkbaar en er kunnen ook nieuwe methodes op de markt komen. Het wordt heel ingewikkeld om alle mogelijke methodes en kwaliteitsstandaarden te omschrijven. Ik ontraad daarom dit amendement, want je loopt daarmee achter de feiten aan.

Dan kom ik bij het amendement op stuk nr. 10.

De **voorzitter**:
Op stuk nr. 9.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
In het amendement op stuk nr. 9 vraagt mevrouw Dik-Faber om ook op bestuurlijk niveau een passende scheiding van functies te hanteren. Ik ontraad dit amendement. De MER-richtlijn vraagt om een passende scheiding van de rollen van bevoegd gezag en initiatiefnemer in de ambtelijke organisatie. Uitgangspunt bij de implementatie is om niet verder te gaan dan op grond van de richtlijn noodzakelijk is. Er mogen dus geen koppen worden geplaatst op de Europese verplichtingen. Inhoudelijk is er ook geen noodzaak. Overheden zijn ook goed in staat om zelf zorg te dragen voor de goede invulling van die passende scheiding. Zij zijn, waar nodig, zelf verantwoordelijk voor de bestuurlijke invulling. Het staat het bevoegd gezag vrij om, indien het dat zelf wenst, de rollen op bestuurlijk niveau te scheiden, maar het is niet aan het Rijk om dat verplicht voor te schrijven.

Dan kom ik bij amendement op stuk nr. 10, waarin wordt aangegeven dat er een verplichting tot monitoring moet zijn wanneer er kans is op aanzienlijke milieueffecten. Dat amendement is ingediend door ChristenUnie en D66. Ik ontraad het amendement, want het gaat in tegen het algemeen uitgangspunt van de Omgevingswet dat de verantwoordelijkheid voor goede besluitvorming, toezicht en handhaving bij het bevoegd gezag ligt. Het bevoegd gezag moet expliciet in het besluit aangeven of er gemonitord moet worden en, zo ja, welke mogelijke effecten van het project moeten worden gemonitord en hoe lang er gemonitord moet worden. Dat is maatwerk; dat kun je niet van tevoren bepalen. Dat ligt dus bij het uitvoerende bevoegd gezag.

Dan kom ik bij het laatste amendement, dat op stuk nr. 11, van de leden Van Veldhoven en Dik-Faber. Daarin wordt gevraagd om een verplicht toetsingsadvies van de Commissie voor de m.e.r. voor alle project-MER-procedures in dit wetsvoorstel en in de Omgevingswet. Op die vraag heb ik al heel wat keren geantwoord. Ik ontraad dit amendement. Het heeft tot strekking dat het toetsingsadvies van de Commissie voor de m.e.r. bij een project-MER altijd verplicht is en mijn visie is dat het bevoegd gezag primair verantwoordelijk is voor de kwaliteit van het besluit en daarmee ook voor het MER dat voor een besluit wordt gemaakt. Juist bij projecten kan het bevoegd gezag zelf het beste inschatten wanneer een advies van de Commissie voor de m.e.r. nodig is om de kwaliteit van het MER bij projecten te versterken. Een verplicht advies zorgt voor meer administratieve en bestuurlijke lasten en zet bovendien een kop op de Europese regels.

De **voorzitter**:
Ik stel vast dat er behoefte is aan een tweede termijn, in ieder geval bij mevrouw Van Tongeren en mevrouw Van Veldhoven.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Voorzitter. We zijn met elkaar aan het zoeken naar de juiste balans tussen vrijheid laten en zekerheid bieden. De minister heeft aangegeven dat zij ten aanzien van de scheiding van functies op bestuursniveau gaat werken met een handreiking of modelverordening. Zij zegt dat zij die wel ter informatie aan de Kamer wil sturen, maar ik vind het cruciaal dat die ook met de Kamer wordt besproken voordat die wordt vastgesteld. Daarom dien ik de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat er onder geen beding sprake mag zijn van belangenverstrengeling wanneer het bevoegd gezag tevens de initiatiefnemer is van de milieueffectrapportage;

overwegende dat de nieuwe MER-richtlijn voorschrijft dat er sprake moet zijn van een passende functiescheiding in de ambtelijke organisatie;

van mening dat er ook op bestuursniveau sprake kan zijn van belangenverstrengeling wanneer rollen niet gescheiden worden;

constaterende dat de regering ervoor kiest om dit niet bij wet vast te leggen maar te faciliteren middels een "handreiking" of "modelverordening";

verzoekt de regering, deze "handreiking" of "modelverordening" met de Kamer te bespreken alvorens deze wordt vastgesteld,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**:
Deze motie is voorgesteld door het lid Van Veldhoven. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 12 (34287).

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Een ander punt waarbij we op zoek zijn naar het juiste abstractieniveau van de weergave in de wet en van de juiste wijze om zorgvuldigheid te waarborgen, is de monitoring. Daar hebben we met de minister best wel over gesproken. In de wet staat inderdaad dat het bevoegd gezag moet aangeven wat er gemonitord moet worden, wat de monitoringsmaatregelen zijn en wat de duur van de monitoring is, maar er hoeft niet in te staan hoe er gemonitord moet worden. Ik zal een voorbeeld geven. Je kunt de effecten van de maatregel om 130 km/u te rijden monitoren voor een periode van vijf jaar. Je kunt ook aangeven dat je daarbij buisjes moet gebruiken die je langs de snelweg moet bevestigen, maar daarmee zeg je nog niet hoeveel buisjes je moet hebben en hoe die over Nederland verdeeld moeten worden. Nu vind ik niet dat wij in een AMvB moeten proberen te beschrijven welke mogelijke onderzoeken je allemaal zou kunnen uitvoeren. Ik kan me de zorgen van de minister daarover voorstellen. Ik vind echter wel dat in de wet heel helder moet zijn dat het bevoegd gezag beschrijft hoe het moet worden uitgevoerd. In dit geval houdt dat in dat je voldoende buisjes moet hebben om ook echt iets over het effect van die 130 km/u te kunnen zeggen. Dan kan het zomaar zo zijn dat een milieuorganisatie zegt: één buisje lijkt ons rijkelijk weinig. Het is een theoretisch voorbeeld, maar ik kan me voorstellen dat dit gebeurt. Ik zou dat punt dan ook graag aangescherpt zien. Er wordt gekeken of daar een amendement voor nodig is, maar misschien zegt de minister: ik snap het helemaal en ik zorg ervoor dat dit geregeld wordt. Laten we het daar nog even over hebben. Als we dit punt nog kunnen specificeren, hebben we het juiste abstractieniveau en de juiste balans te pakken.

☐

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Voorzitter.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

verzoekt de regering, erin te voorzien dat bij voorgenomen mijnbouwactiviteiten altijd een onafhankelijk advies van de Commissie voor de milieueffectrapportage (Commissie voor de m.e.r.) voorhanden is,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**:
Deze motie is voorgesteld door het lid Van Tongeren. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 13 (34287).

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat in heel veel gevallen de kosten van adviezen en inspecties ten laste van de algemene middelen worden gebracht omdat ze voorzien in een publiek belang;

overwegende dat hiervan bij de adviezen van de Commissie voor de m.e.r. expliciet is afgeweken, met als gevolg een aanzienlijke terugloop in het aantal gevraagde vrijwillige adviezen;

verzoekt de regering, te onderzoeken hoe het aantal vrijwillige MER-adviezen omhoog gebracht kan worden en de Kamer hierover bij de aangekondigde evaluatie te informeren,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**:
Deze motie is voorgesteld door het lid Van Tongeren. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 14 (34287).

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Bedoelt mevrouw Van Tongeren dat we moeten onderzoeken welke knelpunten er zijn waardoor we tot minder vrijwillige aanvragen komen? Alleen het hebben van vrijwillige aanvragen is immers geen doel op zich. Het gaat erom dat ze niet uitblijven als ze wel noodzakelijk zijn en dat we een goed beeld krijgen van of er ergens belemmeringen zitten die onrealistisch zijn of die we niet willen.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Ik denk dat het precies zo zit als mevrouw Van Veldhoven zegt. Dat is de intentie van de motie. Als je een enorme terugloop in het aantal MER-adviezen ziet, is dat mogelijkerwijs niet omdat opeens alles perfect is geregeld. Dat zien we echter wel sinds de financiering is veranderd. Mijn impliciete aanname is dat de financiering er dan ook zeker iets mee te maken heeft. De minister zegt dat dit niet zo is. Ik vraag daar bij de evaluatie expliciet aandacht voor.

De **voorzitter**:
Tot slot, mevrouw Van Veldhoven, en kort graag.

Mevrouw **Van Veldhoven** (D66):
Misschien kunnen we bekijken of de formulering van de motie nog iets duidelijker kan. Alleen meer vrijwillige aanvragen zijn geen doel op zich; je wilt voorkomen dat ze onterecht uitblijven.

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Als er een betere formulering te vinden is, sta ik daarvoor open. Ik zal dan de tekst daarop aanpassen.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat objectiviteit en onafhankelijkheid van groot belang is bij het adviseren over projecten met mogelijke effecten voor het milieu;

verzoekt de regering, erin te voorzien dat alleen de Commissie voor de m.e.r. onafhankelijke MER-adviezen mag uitbrengen,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**:
Deze motie is voorgesteld door het lid Van Tongeren. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt nr. 15 (34287).

Mevrouw **Van Tongeren** (GroenLinks):
Ik stel er in veel debatten vragen over, zoals bij de Omgevingswet, de Structuurvisie en de Mijnbouwwet: hoe gaan we dat fatsoenlijk regelen voor mijnbouwprojecten, omdat daar grote financiële belangen, maar ook grote gevolgen voor het milieu bij betrokken zijn? Het lijkt mij onhandig om dan weer in aparte wetgeving, in de Mijnbouwwet of in een andere wet, vast te leggen dat er een verplicht MER-advies moet komen. Deze minister wil het immers helder en op één plek geregeld hebben. Deze MER-richtlijn zou de aangewezen plek kunnen zijn om dat te doen. Minister Kamp heeft ook herhaaldelijk in debatten toegezegd dat er bij mijnbouwactiviteiten altijd sprake van een MER zal zijn. Dat is ook een van de redenen waarom ik heb geprobeerd om dat vandaag aan de orde te stellen. Ik kan me voorstellen dat de minister daarover met haar vakgenoten op Economische Zaken van gedachten wil wisselen. Ik wil er echter een dringend pleidooi voor houden dat we dat niet per amendement in allerlei verschillende wetten opnemen.

De **voorzitter**:
U had een vraag aan mevrouw Van Tongeren, mevrouw Cegerek? Zo niet, waarom staat u daar dan?

Mevrouw **Cegerek** (PvdA):
Ik wil afzien van mijn tweede termijn, want ik dien geen moties in. Dat wilde ik even toelichten.

De **voorzitter**:
Dat is goed, dank u wel.

Tot slot geef ik het woord aan mevrouw Dik-Faber.

☐

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):
Voorzitter. Ik dank de minister voor haar beantwoording. Ik ben het met de minister eens dat we veel verantwoordelijkheid neerleggen bij het bevoegd gezag. Dat is ontzettend belangrijk, want dat is als eerste aan zet. Op deze manier wordt ook ruimte geboden voor maatwerk. Desalniettemin heb ik een aantal amendementen ingediend omdat ik wel een kader wil bieden waarbinnen de besluitvorming plaatsvindt en waarbinnen procedures worden gestart. Ik verwijs daarbij bijvoorbeeld naar het amendement op stuk nr. 7, waarin monitoring in verband wordt gebracht met milieu en volksgezondheid. Dit soort kaders biedt duidelijkheid aan het bevoegd gezag en aan burgers en voorkomt willekeur. Je voorkomt daardoor dat burgers met andere procedures te maken krijgen op het moment dat er een college van een andere politieke kleur gevestigd is.

Ik kom nog even terug op het amendement op stuk nr. 8. Dat amendement gaat over de mogelijkheid om in een Algemene Maatregel van Bestuur regels te stellen voor monitoringsprocedures. De minister gaf heel duidelijk aan dat zij dat absoluut niet wil. Ik wil benadrukken dat het hier gaat om een kanbepaling. Het is niet op voorhand gezegd dat we hier gebruik van gaan maken; het is een kanbepaling. Hierdoor kan willekeur worden voorkomen en kan ervoor worden gezorgd dat procedures in Groningen en Maastricht vergelijkbaar zijn. Op die manier kunnen we de gegevens die daaruit naar voren komen ook vergelijken en kunnen we bijvoorbeeld ook cumulatieve effecten in ons land monitoren. Ik hoop dat de minister nogmaals naar de amendementen wil kijken en dat zij daar wat welwillender tegenover staat. Uiteraard houd ik deze amendementen overeind. Volgende week zullen we hierover stemmen. Ik heb verder geen moties.

De **voorzitter**:
De minister geeft aan dat zij enkele ogenblikken nodig heeft om haar beantwoording voor te bereiden.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Voorzitter. Ik dank de leden van de Kamer voor hun vragen. Ik dank hen er tevens voor dat zij aangeven dat zij ook wel zien dat er altijd een kwetsbare balans is tussen lokale democratische verantwoordelijkheden en een nationaal raster daaroverheen om te helpen.

De motie-Van Veldhoven op stuk nr. 12 behandel ik in combinatie met de zorg van de woordvoerder van de PvdA, want die betreffen hetzelfde verhaal: de handreiking met de Kamer bespreken. Ik ben zeker bereid, dit met betrokkenen, IPO en VNG op te stellen en dat met de Kamer te bespreken. Ik heb al gezegd dat ik deze aan de Kamer zou sturen. Over het agenderen van dat stuk gaat de Kamer zelf. Het is wel van belang dat de handreiking geen onderdeel van deze richtlijn is. Ik bespreek haar graag, maar we moeten de richtlijn gewoon verder uitwerken. Die wordt daarmee niet opgehouden. Dat gaat gewoon om uitvoering van de regelgeving. Ik ga de uitvoering van de regelgeving met hen vormgeven. Ik laat de Kamer de handreiking zien en betrek haar erbij. Zij moet dan zelf bekijken of zij die te zijner tijd agendeert of dat zij er vertrouwen in heeft. De motie is daarom ondersteuning van beleid.

Het verzoek in de motie-Van Tongeren op stuk nr. 13 is om de mijnbouwactiviteiten altijd van een verplichte MER te voorzien. De MER-richtlijn die nu aan de orde is, brengt geen wijzigingen aan in de MER-plichtige en de MER-beoordelingsplichtige projecten, de C- en D-lijst. In dit wetsvoorstel willen we ook geen extra koppen creëren. Ik heb begrepen dat op dit moment de wijzigingen op de Mijnbouwwet in voorhang zijn bij de Kamer. Het lijkt mij dat een motie van dien orde daarbij aan de orde zou moeten zijn, en niet hierbij. Inhoudelijk gezien zou ik de motie ontraden, zoals ik al heb gezegd.

In de motie-Van Tongeren op stuk nr. 14 wordt de regering verzocht om te onderzoeken hoe het aantal vrijwillige MER-adviezen omhooggebracht kan worden en de Kamer hierover te informeren bij de evaluatie. Ik ben het ermee eens dat het er niet om moet gaan dat het aantal vrijwillige adviezen stijgt. Je moet vooral nagaan of er belemmeringen voor partijen zijn om adviezen te vragen. Dat maakt ook deel uit van de evaluatie. Ik ga er eigenlijk van uit dat er gezamenlijk bekeken wordt hoe die motie wordt aangepast. Als de motie wordt aangepast, zie ik haar als ondersteuning van beleid. Zo niet, dan ontraad ik haar omdat dit voor mij geen doel op zich is.

In haar motie op stuk nr. 15 verzoekt mevrouw Van Tongeren de regering om erin te voorzien dat alleen de Commissie voor de m.e.r. onafhankelijke MER-adviezen mag uitbrengen. Daar ben ik op tegen. Dat is een kop op de richtlijn. De richtlijn schrijft dat ook niet voor. De meeste landen hebben niet eens een Commissie voor de m.e.r. Ik kan dus ook niet de richtlijn zo implementeren dat we dat alleen voor de Nederlandse situatie doen. In andere landen kan men ook andere, externe bureaus om advies vragen. Dat kan evenzeer in Nederland. Dat wil ik zo houden omdat het geen verplichte winkelnering moet zijn. Ik ben heel blij met de Commissie voor de m.e.r. als onafhankelijk instituut, maar kan net zo blij zijn met een andere organisatie die dit eveneens met ervaring kan doen.

Mevrouw Dik-Faber stelde nog een vraag over haar amendement op stuk nr. 8 en de kanbepaling. Dit kan ook nu. Ik pak het amendement er even bij om te zien wat de strekking ervan was. Het gaat om kwaliteitsstandaarden waaraan monitoring moet voldoen. Ik heb al aangegeven in het gesprek, naar aanleiding van een vraag van mevrouw Van Veldhoven, dat gemeenten kwaliteitsstandaarden kunnen bepalen in de eisen die ze stellen aan een initiatiefnemer. Mevrouw Dik-Faber zegt dat het amendement niet zo kwalijk is omdat het een kanbepaling bevat, maar dat kan dus ook al. Ook dat is weer voor mij een reden om het te ontraden. Op deze manier maak je het te gedetailleerd en leg je het te veel vast, terwijl er volgens mij veel meer mogelijkheden zijn. Mevrouw Van Veldhoven zei daarover dat ze het dan ook moeten beschrijven. Ik moet nog even nagaan of dat al tot de mogelijkheden behoort.

De **voorzitter**:
Mevrouw Dik-Faber, een korte opmerking.

Mevrouw **Dik-Faber** (ChristenUnie):
Het kan op lokaal niveau, maar ik wil voorkomen dat er een diversiteit aan criteria ontstaat, waardoor gegevens onderling niet vergelijkbaar zijn. Ik kan me voorstellen dat er een moment komt waarop we zeggen: we willen daar nu toch iets meer richting aan geven, zodat er minder willekeur is en we gegevens onderling kunnen vergelijken en cumulatie kunnen zien. Dan heb ik het echt over landelijke criteria.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:
Er is juist geen sprake van willekeur, maar van maatwerk, want het gaat om lokale vraagstukken. Maatwerk zorgt ervoor dat je in verschillende gemeenten op verschillende dingen kunt toetsen. Je mag natuurlijk nooit landelijke normen overschrijden. Alles wat we moeten, wat we met elkaar in een afgewogen proces hebben afgesproken, ligt gewoon vast. Daar zal men zich dus sowieso al aan moeten houden. Om vervolgens te beschrijven wat je in welke situatie aan kwaliteitsstandaarden moet meenemen, is echt te uitgebreid en te complex. Ik ontraad het.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**:
Over het wetsvoorstel en de ingediende moties zullen we volgende week dinsdag stemmen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.